

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1.Latar Belakang

Sebuah organisasi perlu menyadari potensi dinamika organisasi dari masa ke masa. Apabila dikaitkan dengan perspektif sosial, pandangan tradisional organisasi harus turut serta berubah mengikuti perkembangan teknologi yang ada saat ini. Hal ini mengingat telah terjadi perubahan karakteristik masyarakat Indonesia menjadi *active public* dimana masyarakat menjadi lebih peduli dan responsif terhadap isu-isu publik di tengah masyarakat.

Terkait dengan isu publik, organisasi perlu merubah pandangannya atas perspektif keberadaan publik menjadi organisasi membutuhkan publik. Organisasi badan publik harus membuka celah seluas-luasnya atas akses informasi kepada masyarakat dan menanggalkan budaya tertutup yang selama ini melekat pada birokrasi pemerintahan. Dengan pijakan pandangan baru tersebut, organisasi perlu memelihara citra positif di mata publik.

Membangun citra positif merupakan bagian terpenting dari fungsi komunikasi organisasi manapun. Citra organisasi dimaknai sebagai penilaian di mata para konstituen, dimana setiap organisasi dapat memiliki citra yang berbeda-beda di mata konstituen yang berbeda (Argenti, 2010). Hal inilah yang mendorong sebuah organisasi perlu menyusun strategi komunikasi. Strategi komunikasi menentukan keberhasilan kegiatan komunikasi yang dilakukan organisasi. Fungsi strategi komunikasi organisasi pada umumnya berhubungan dengan penyebaran pesan komunikasi yang bersifat informatif, persuasif, dan instruktif kepada khalayak (Effendy, 2003).

Media dan teknologi baru telah menawarkan cara bagi masyarakat untuk memperoleh informasi dan gagasan, cara baru untuk berinteraksi dengan teman maupun orang asing, mempelajari dunia, identitas kita dan juga masa depan (Nugroho, 2012). Kehadiran *new media* menjawab kebutuhan organisasi dan masyarakat untuk saling berinteraksi. Media

yang dimaksud di sini adalah perantara atau penghantar dalam menyampaikan suatu pesan. Jutaan orang saat ini terhubung dan berinteraksi melalui apa yang disebut dengan *cyberspace*, dimana sebuah dunia terhubung melalui komputer dan internet. *New media* hadir sebagai bentuk transformasi dari media konvensional yang kehadirannya memberikan perubahan besar dalam proses penyampaian pesan karena melalui jaringan internet.

Komunikasi merupakan sebuah proses penyampaian pesan dari komunikator kepada komunikan melalui media tertentu untuk menghasilkan efek dengan mengharapkan adanya umpan balik. Sedangkan, pesan yang dikomunikasikan melalui *new media* dalam bentuk komunikasi bermedia komputer atau *computer-mediated communication* (CMC) pada sejumlah besar orang adalah bentuk komunikasi massa. Dalam pandangan (McQuail, 2010), *new media* sangat beragam dan tidak mudah didefinisikan. Selain itu, berbeda dengan media massa tradisional, CMC memiliki beragam konsekuensi baik langsung dan tidak langsung.

Effendy (2006) menjelaskan 4 (empat) fungsi komunikasi massa yang sejalan dengan fungsi pers antara lain: (1) fungsi menyiarkan informasi, yaitu memberikan informasi kepada masyarakat mengenai berbagai hal termasuk peristiwa, gagasan, dan lain sebagainya, (2) fungsi mendidik atau edukasi, yaitu memuat berbagai muatan yang mengandung pengetahuan sehingga dapat memajukan masyarakat, (3) fungsi mempengaruhi, yaitu mempengaruhi dalam bentuk persuasi masyarakat dengan tujuan menarik dan mempengaruhi sikap dan perilaku sesuai harapan, dan (4) fungsi menghibur, yaitu menjadi sarana hiburan masyarakat.

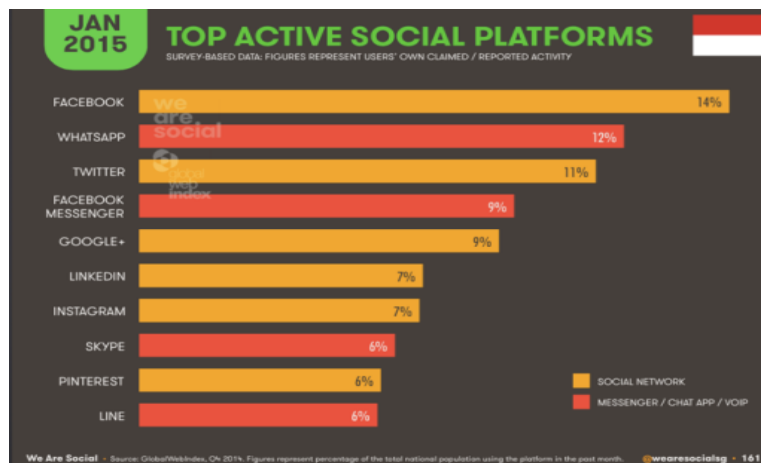
Salah satu bentuk komunikasi berbasis *new media* yang banyak mendapat perhatian adalah media sosial. Dalam media sosial membentuk sebuah percakapan yang unik diantara orang tentang sesuatu yang menarik dan percakapan dibangun diatas pemikiran dan pengalaman dari para partisipan komunikasi (Evans, 2008). *As reflected in the above example, social media are emerging as important vehicles for organizations to communicate with the public. Social media have the potential to make corporation communications more strategic, more interactive, and more socially responsible* (Grunig, 2009). Sesuai dengan

fungsinya dalam komunikasi massa, media sosial banyak dimanfaatkan oleh berbagai organisasi baik profit, non profit, maupun badan publik.

Dalam bukunya *Freedom of Information*, Mendel (2008) menyatakan “*Public bodies hold information not for themselves but as custodians of the public good*”. Hal Ini dimaknai secara fundamental bahwa informasi yang dimiliki badan publik bukan hanya milik pemerintah atau badan publik tersebut, namun juga milik publik. Argumen diatas sejalan dengan implementasi keterbukaan informasi publik yang dijalankan pemerintah saat ini. Badan publik memberikan akses seluas-luasnya kepada publik untuk mengetahui berbagai informasi yang dikelola sepanjang tidak membahayakan keberlangsungan negara. Media sosial menjadi sebuah medium bagi transparansi badan publik kepada masyarakat. Melalui media sosial, badan publik baik di lingkup pemerintah pusat maupun daerah berupaya membangun *image* melalui berbagai publikasi baik terkait informasi, edukasi dan *sharing* program kegiatan.

Dari data perkembangan dunia digital di Indonesia, *twitter* menjadi salah satu media dengan jumlah pengguna sangat besar yaitu mencapai 11 persen dari total pengguna internet di Indonesia. Selain itu, menurut Laporan data terbaru yang dirilis oleh agensi *marketing* sosial *We Are Social* menunjukkan bahwa telah terjadi pergeseran kecenderungan masyarakat Indonesia yang menjadikan *twitter* sebagai salah satu sumber informasi dan media sosial yang digemari masyarakat.

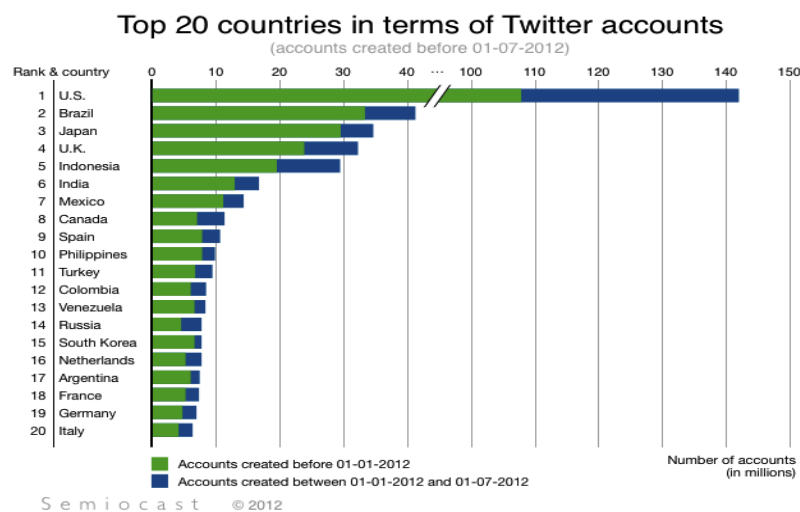
*Twitter* hadir sebagai media sosial dengan beragam kemudahan serta berbagai fitur menarik berupa mikroblog yang memungkinkan penggunanya untuk mengirimkan dan membaca pesan yang disebut dengan kicauan (*tweets*). Kicauan adalah teks tulisan hingga 140 karakter yang ditampilkan pada halaman profil penggunanya. Sejak tahun 2006, jejaring sosial yang dibentuk oleh Jack Dorsey ini telah mendapatkan popularitasnya di seluruh dunia dengan lebih dari 100 juta pengguna.



**Gambar 1.1. Top Active Social Platforms**

Sumber : *Techinasia.com* diakses pada 15 Desember 2015

*Semiocast* merilis data pada tanggal 30 Juli 2012 yang menunjukkan bahwa Indonesia menduduki posisi kelima negara pengguna *twitter* yaitu sebanyak 29,4 juta. Pada Juni 2012, *Semiocast* juga merilis data bahwa Jakarta merupakan kota dengan pengguna *twitter* paling aktif. Data tersebut menunjukkan tingginya tingkat konsumsi media sosial di Indonesia, terutama Jakarta. Hal ini diperkuat dengan pernyataan CEO *Twitter*, Dick Costolo, pertengahan tahun 2015, jumlah pengguna *twitter* di Indonesia mencapai 50 juta orang dan jumlahnya akan terus bertambah.



**Gambar 1.2. Grafik Jumlah Pengguna Twitter**

Sumber: *Semiocast.com* diakses tanggal 29 Juni 2016

Fenomena di Indonesia, organisasi pemerintah telah melakukan publikasi program menggunakan pendekatan media sosial, salah satunya adalah *twitter*. Kehadiran *twitter* telah melampaui fungsinya yang semula sebagai media mengekspresikan diri, menjadi media publikasi dan komunikasi organisasi pemerintah kepada masyarakat. Dari 34 Kementerian di Indonesia, semua memiliki akun resmi *twitter*. Fenomena ini menjadi gambaran nyata kehadiran *twitter* menjadi sebuah solusi komunikasi interaktif dengan masyarakat.

**Tabel 1.1. *Ranking Kementerian berdasarkan Jumlah Follower Twitter***

NO. (1)	KEMENTERIAN (2)	AKUN TWITTER (3)	FOLLOWER (4)
1.	Kementerian Koinfo	@kemkominfo	561.917
2.	Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan	@kemendikbud	470.000
3.	Kementerian Keuangan	@kemenkeuRI	127.678
4.	Kementerian Agama	@kemenag	112.733
5.	Kementerian Kesehatan	@kemenkes	78.744
6.	Kementerian Desa	@kemendesa	77.284
7.	Kementerian Perdagangan	@kemendag	72.996
8.	Kementerian Luar Negeri	@kemenlu	66.809
9.	Kementerian PAN-RB	@kemenpanrb	65.769
10.	Kementerian Pertanian	@kementan	64.078

Sumber : *Twitter.com* diakses pada 30 April 2016

Dalam data diatas diketahui bahwa Kementerian Keuangan (Kemenkeu) menduduki peringkat ketiga akun resmi instansi dengan jumlah *follower* mencapai hampir 128 ribu. Sebagai badan publik yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keuangan negara, Kemenkeu termasuk badan publik yang aktif melakukan publikasi di media sosial termasuk *twitter*. Besarnya jumlah *follower* pada akun @kemenkeuRI menggambarkan banyaknya masyarakat yang tertarik dan berusaha mengikuti beragam informasi yang dipublikasikan, baik dalam hal penganggaran, pajak, kepabeanan dan cukai, perbendaharaan, kekayaan negara, perimbangan keuangan, dan pengelolaan pembiayaan dan risiko.

Konsistensi Kemenkeu dalam pengelolaan keterbukaan informasi dalam badan publiknya, menghantarkan Kemenkeu meraih peringkat pertama dalam Penghargaan

Keterbukaan Informasi Badan Publik untuk kategori Kementerian yang diselenggarakan oleh Komisi Informasi Pusat (KIP). Penghargaan yang diserahkan langsung oleh Presiden Joko Widodo pada tanggal 15 Desember 2015 ini merupakan tahun ketiga bagi Kemenkeu berturut-turut meraih peringkat pertama. Melalui komitmen mengawal keterbukaan informasi melalui beragam media publikasi baik termasuk media sosial guna membangun legitimasi dan kepercayaan publik.

Terobosan baru yang dilakukan Humas Kemenkeu dalam pemanfaatan *buzzer* pada publikasi program mengadopsi praktik viral pada *Electronic Word of Mouth (eWOM)* dalam dunia pemasaran. Terdapat beberapa faktor yang memberikan pengaruh kuat terhadap penerimaan pesan dalam komunikasi e-WOM antara lain (1) Kekuatan ikatan (*tie strength*) yaitu tingkat keintiman dan frekuensi interaksi antara pencari informasi dan sumbernya; (2) kesamaan (*similarity*) yaitu kesamaan antar anggota baik secara demografik dan gaya hidup; (3) kredibilitas sumber informasi (*source credibility*) yaitu persepsi pencari informasi terhadap keahlian atau kompetensi si pemberi informasi dalam penyampaian pesan (Schiffman & Kanuk, 2010). Anderson (1998) menggarisbawahi dimana isi pesan yang meliputi kata-kata yang digunakan berperan signifikan dalam meningkatkan efektivitas pencapaian tujuan penyampaian pesan.

Implementasi *Buzzer* Kemenkeu dilakukan dengan memanfaatkan potensi besarnya jumlah pegawai yang dipandang mampu memberikan efek '*buzz*' atas publikasi baik dalam bentuk informasi, promosi kegiatan, dan lain-lain. Mengingat besarnya jumlah pegawai Kemenkeu yaitu sebanyak lebih dari 36.000 pegawai yang diantara mereka cukup banyak yang menjadi *active user* media sosial. Menurut Humas Kemenkeu, strategi komunikasi yang dirilis di pertengahan tahun 2015 ini dipandang sebagai strategi baru yang berpotensi cukup efektif dalam penyebarluasan informasi. Manajemen strategi pemanfaatan potensi pegawai sebagai *buzzer twitter* sejauh ini belum dimanfaatkan oleh instansi pemerintah lainnya di Indonesia.

Efektivitas dari sebuah pesan tidak terlepas dari strategi komunikator dalam menyusun pesan tersebut. Desain logika pesan dan struktur tujuan pesan yang dipilih oleh

setiap individu menentukan efektivitasnya dalam berkomunikasi. O'Keefe (1987) memberikan gambaran variasi fungsional yang sistematis atas perbedaan antara desain logika pesan dan struktur tujuan pesan. Desain logika pesan secara mutlak terkait dengan penilaian efektivitas pesan, sedangkan struktur tujuan pesan memiliki pengaruh yang lebih selektif untuk tujuan evaluasi penyampaian pesan.

Dalam proses pemikiran penciptaan sebuah pesan, O'Keefe (1988) mengidentifikasi 3 (tiga) desain logika pesan, yaitu (1) *Expressive design logic*, kecenderungan pesan yang disampaikan bersifat terbuka dan reaktif sesuai sifat alamiah. (2) *Conventional design logic*, melihat komunikasi sebagai sebuah permainan yang memiliki aturan-aturan di dalamnya. Desain pesan cenderung mengutamakan komunikasi dalam bentuk ekspresi komunikator namun masih berpedoman pada aturan dan norma yang berlaku, dan (3) *Rhetorical design logic*, penekanan komunikasi sebagai cara negosiasi. Pesan yang disusun cenderung bersifat luwes, mengandung persuasi dan kesopanan yang membentuk sebuah kesatuan yang kuat.

Tiap desain logika pesan dapat menghasilkan rancangan tujuan pesan tunggal maupun seperangkat tujuan kompatibel. O'Keefe juga menggambarkan bahwa setiap seperangkat tujuan pesan yang kompleks dikelola dalam desain logika pesan yang berbeda. O'Keefe menggarisbawahi 3 (tiga) tingkat struktur tujuan pesan yaitu (1) Minimal, yaitu pesan disajikan dengan tidak memiliki seperangkat tujuan yang jelas, (2) *Unifunctional*, yaitu pesan disajikan hanya dalam satu tujuan, dan (3) Multifungsi, yaitu pesan disajikan untuk beberapa tujuan dengan mengandung beragam unsur.

Penggunaan media sosial oleh organisasi merupakan sebuah tren implementasi perluasan implementasi *public relations*. Namun, penelitian terkait penggunaan media sosial oleh badan publik atau pemerintah belum terlalu banyak dilakukan. Renz & Sullivan (2013) melihat penggunaan *twitter* oleh Gubernur di Rusia. Penelitian ini mengkategorikan *twitter* dalam 3 (tiga) kategori yaitu topik *tweet* (regional, nasional, internasional, dan personal) dengan berbagai tujuan *tweet* (informasi, promosi, penjelasan, penyelesaian, dan catatan peristiwa) dan juga tipe komunikasi (percakapan, status, sharing konten, berita, dan komentar) yang memberikan implikasi potensial terhadap hubungan dengan pemerintah dan

masyarakat. Rodríguez & Godoy (2016) mengamati hal yang berlainan yaitu analisis efektivitas *twitter* sebagai perangkat strategi komunikasi organisasi non profit (NPO). Penelitian ini mengamati 60 NPO yang memiliki situs terpopuler versi Top Organisasi Nirlaba tahun 2014 yang kemudian mengkategorisasikan isi *twitter* menurut beberapa faktor dominan yang mempengaruhi strategi komunikasi NPO. Hasil penelitian menunjukkan bahwa seluruh NPO memiliki persepsi sama bahwa menggunakan *twitter* sebagai strategi komunikasi satu arah, namun untuk komunikasi dua arah hanya sebagian NPO yang menganggapnya penting. Komunikasi efektif banyak dilakukan dengan donor dan cenderung berorientasi pada harapan donor bukan keseluruhan *stakeholders* yang terkait.

Analisa penggunaan *twitter* dengan mengamati manifestasi yang tampak pada isi *tweet* banyak dilakukan pada berbagai penelitian yang mengarah pada komunikasi politik. Khan et al. (2014) mengeksplorasi *Twitter* digunakan oleh Pemerintah Pusat Korea dengan mengelompokkan strategi jaringan *twitter* pemerintah berbasis G2C yaitu antara pemerintah - warga dan G2G yaitu antara pemerintah - pemerintah. Sedangkan, Mahajan et al. (2016) menganalisa persepsi khalayak media sosial dalam menangkap peristiwa politik pada Jammu dan Kashmir, India. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pesan yang disampaikan khalayak terkait Pemilu antara lain pandangan pribadi, ekspresi dukungan, penyampaian informasi, berbagi berita atau pandangan orang lain, mengajukan pertanyaan, ungkapan melalui humor dan sindiran, kritik dan ekspresi. Penggunaan *twitter* oleh walikota Turki yang dilakukan Sobaci & Karkin (2013) juga melakukan kategorisasi isi *tweet* yaitu dalam 11 kategori dan memperoleh hasil penelitian bahwa kecenderungan penggunaan *twitter* untuk berbagi informasi, pengiriman pesan pribadi dan berbagi lokasi dan aktivitas.

Penelitian yang mengamati cara individu berkomunikasi melalui media sosial telah dilakukan sebelumnya oleh Akbar & Utari (2015). Penelitian ini menganalisa isi pesan tentang *cyberbullying* pada Remaja di Media Sosial *Facebook* yaitu melalui pengamatan cara komunikator berkomunikasi melalui *Message Design Logic* dari Barbara O'Keefe dan komunikasi melalui *Reception Theory* oleh Stuart Hall. Dalam kategori logika pesan, terbagi dalam 3 (tiga) logika pesan yaitu Logika Pesan Ekspresif, Logika Pesan Konvensional dan Logika Pesan Retoris.



Hasil penelitian mengenai penggunaan *twitter* oleh badan publik lebih banyak menganalisa terkait gambaran pengaruh dan strategi komunikasi yang dilakukan. Penelitian terdahulu mengenai analisis isi pada akun *twitter* organisasi maupun pribadi pejabat publik dalam ranah komunikasi politik kebanyakan hanya mengamati aspek isi *tweet* meliputi topik dan tujuan *tweet* itu sendiri. Penelitian lainnya terkait interaktivitas dalam *twitter* lebih mengarah pada tinjauan kasus strategi pesan yang berkorelasi pada hubungan interaktif dalam *twitter*.

Sejauh ini, belum ditemukan penelitian sebelumnya terkait *buzzer* organisasi pemerintah dengan mengamati isi pesan dalam akun media sosialnya. Terkait penelitian mengenai analisis isi *twitter* itu sendiri, kebanyakan penelitian yang telah dilakukan terfokus hanya pada isi *tweet*, sedangkan penelitian yang menganalisa arah isi umpan balik *followers* dan desain logika dalam penyusunan pesan belum banyak dilakukan. Hal inilah yang mendorong peneliti untuk meneliti akun *twitter Buzzer* Kemenkeu yang sering mengirim *tweet* informasi organisasi dengan kebebasan desain atau kemasan penyampaian pesan sehingga memperoleh umpan balik dari *followers*. Individu berfikir dengan cara yang berbeda tentang komunikasi dan pesan. Selain itu, individu cenderung menggunakan logika yang berbeda dalam memutuskan apa yang akan dikatakan kepada orang lain dalam sebuah situasi. Dapat dipahami bahwa keberhasilan sebuah organisasi menyampaikan pesan kepada khalayaknya juga banyak dipengaruhi cara mereka mengolah pesan.

## **1.2.Rumusan Masalah**

Besarnya potensi arus informasi yang dibawa melalui kehadiran *twitter* mulai dimanfaatkan oleh berbagai badan publik untuk berkomunikasi terbuka dan menjalin kedekatan dengan publiknya. Dengan sifat *twitter* itu sendiri yang memungkinkan adanya interaksi menjadikan media ini dinilai tepat mewakili badan publik berada di tengah masyarakat dan memberikan akses terbuka atas partisipasi publik.

Akun @kemenkeuRI aktif digunakan sebagai media publikasi oleh Kementerian Keuangan sejak tahun 2012 lalu. Dalam kegiatan pra penelitian melalui wawancara Kepala Subbagian Publikasi Elektronik, *tweet* yang dikirimkan melalui akun @kemenkeuRI disampaikan melalui desain pesan yang cenderung formal. Humas Kemenkeu tidak ingin menghilangkan *image* formal dalam setiap publikasi pada *twitter* Kemenkeu mengingat akun ini merupakan akun resmi yang mewakili nama institusi. Keterbatasan desain penyusunan pesan dalam mengirim *tweet*, membuat Humas Kemenkeu membuat strategi komunikasi baru dengan memanfaatkan akun *twitter* pegawai sebagai *buzzer* Kemenkeu.

Sejalan dengan definisi *buzzer twitter* secara umum, *Buzzer* Kemenkeu merupakan akun *twitter* pegawai Kemenkeu yang memiliki *follower* berjumlah  $\geq 500$  orang atau lebih. *Buzzer* Kemenkeu ini termasuk pegawai yang menjadi *active user twitter* dengan memiliki cukup banyak *followers*. Penekanan pada desain penyusunan *tweet* yang lebih ringan dan bebas sesuai karakter tiap *buzzer* dipandang mampu menjadi sebuah celah untuk memberikan efek '*buzz*' pada informasi organisasi yang disampaikan. Dengan beragam topik dan tujuan *tweet* yang dikemas melalui beberapa desain penyusunan pesan pada akun *twitter Buzzer* Kemenkeu diketahui terdapat berbagai kecenderungan *feedback* dari *followers* dalam bentuk *favorite*, *retweet*, dan *reply*.

Berdasarkan uraian latar belakang masalah yang telah dikemukakan di atas maka dapat dirumuskan permasalahan penelitian yaitu

1. Apakah ada asosiasi antara topik *tweet* dengan aktivitas umpan balik dari *follower*?
2. Apakah ada asosiasi antara tujuan *tweet* dengan aktivitas umpan balik dari *follower*?
3. Apakah ada asosiasi antara desain penyusunan pesan dengan aktivitas umpan balik dari *follower*?
4. Apakah ada asosiasi antara topik *tweet* dengan arah isi *reply* dari *follower*?
5. Apakah ada asosiasi antara tujuan *tweet* dengan arah isi *reply* dari *follower*?
6. Apakah ada asosiasi antara desain penyusunan pesan dengan arah isi *reply* dari *follower*?

7. Mengapa *buzzer* Kementerian Keuangan memilih topik, tujuan dan desain penyusunan pesan tertentu pada *tweet post*-nya?

### 1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang telah diuraikan sebelumnya, maka penelitian ini bertujuan untuk:

1. Mengetahui adanya asosiasi antara topik *tweet* dengan aktivitas umpan balik dari *follower*.
2. Mengetahui adanya asosiasi antara tujuan *tweet* dengan aktivitas umpan balik dari *follower*.
3. Mengetahui adanya asosiasi antara desain penyusunan pesan dengan aktivitas umpan balik dari *follower*.
4. Mengetahui adanya asosiasi antara topik *tweet* dengan arah isi *reply* dari *follower*.
5. Mengetahui adanya asosiasi antara tujuan *tweet* dengan arah isi *reply* dari *follower*.
6. Mengetahui adanya asosiasi antara desain penyusunan pesan dengan arah isi *reply* dari *follower*.
7. Mengetahui latar belakang pemilihan topik, tujuan, dan desain penyusunan pesan oleh *Buzzer* Kementerian Keuangan.

### 1.4. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

#### A. Manfaat Teoritis

1. Memberikan tambahan referensi dalam bidang Ilmu Komunikasi terutama dari segi pemanfaatan teknologi komunikasi dan manajemen komunikasi organisasi (program publikasi).
2. Dapat dijadikan bahan informasi ilmiah bagi penelitian selanjutnya yang berhubungan dengan penggunaan *twitter* melalui pemanfaatan *buzzer*.

## B. Manfaat Praktis

1. Dapat mengungkapkan strategi komunikasi dalam badan publik terkait publikasi program dengan pemanfaatan *buzzer* melalui media sosial *twitter*.
2. Memberikan masukan dan saran bagi Kemenkeu dan menjadi *pilot project* bagi organisasi pemerintah lainnya apabila ingin mengembangkan inovasi strategi publikasi dengan manajemen *buzzer* pada media sosial.